

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Penerapan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagai pengganti Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, sesuai dengan pasal 18 ayat (7) UUD Tahun 1945 susunan dan tata cara penyelenggaraan Pemerintahan Daerah diatur dalam Undang-undang. Dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 ini berisi tentang Pemerintahan Daerah bahwa penyelenggaraan Pemerintah Daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing pemerintah daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan dan kekhasan suatu daerah dalam NKRI. Dalam Undang-undang tersebut juga dijelaskan bahwa efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pemerintah daerah perlu ditingkatkan dengan lebih memperhatikan aspek-aspek hubungan antara pusat dengan daerah dan antar-daerah, potensi dan keanekaragaman daerah serta peluang dan tantangan persaingan global dalam kesatuan sistem penyelenggaraan negara.

Merujuk pada Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 yang telah disempurnakan dengan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah membawa perubahan yang fundamental dalam hubungan tata pemerintahan dan hubungan keuangan, sekaligus

membawa perubahan penting dalam pengelolaan keuangan daerah, khususnya masalah anggaran. Diberlakukannya dan dikeluarkannya perundang-undangan dan produk hukum ini dalam upaya untuk menciptakan sistem pengelolaan anggaran yang mampu memenuhi berbagai tuntutan dan kebutuhan masyarakat. Mengingat kelancaran penyelenggaraan tugas pemerintah daerah yang sangat tergantung pada kemampuan aparatur pemerintah daerah.

Penganggaran sektor publik terkait dengan proses penentuan jumlah alokasi dana untuk tiap-tiap program dan aktivitas dalam satuan moneter. Proses penganggaran organisasi sektor publik dimulai ketika perumusan strategi dan perencanaan telah selesai dilaksanakan.

Pemerintah daerah memiliki anggaran untuk membuat suatu perencanaan yang merupakan proses untuk menentukan tujuan organisasi yang akan dicapai dalam jangka pendek ataupun jangka panjang yang dipakai sebagai dasar dalam mengendalikan aktivitas operasinya, maka anggaran menjadi patokan sebagai alokasi sumber daya (keuangan) untuk mendanai berbagai program dan kegiatan di Indonesia. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) merupakan sumber pendanaan yang digunakan oleh pemerintah dalam menjalankan roda pemerintahan. Melalui data rekening belanja yang terdapat dalam anggaran belanja lembaga/organisasi pemerintah, akan dilihat apakah anggaran yang telah direncanakan telah terserap dengan baik terhadap pelaksanaan kegiatan pemerintah. Hal ini juga berlaku di pemerintahan Kabupaten Bandung khususnya di Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Daerah (BKPPD).

Berdasarkan tugas dan fungsinya seperti dalam Dokumen Perencanaan Daerah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 108 tahun 2000 tentang Tata cara Pertanggungjawaban Kepala Daerah disahkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) yang selanjutnya disebut Rencana Strategis (Renstra) yang merupakan rencana 5 (lima) tahunan. maka Visi dari Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Daerah (BKPPD) Kabupaten Bandung adalah “Terwujudnya Sumber Daya Aparatur Yang Profesional Melalui Pengelolaan Kepegawaian Yang Dinamis dan Inovatif”.

Proses penyusunan anggaran guna mendukung terciptanya tata pemerintahan yang baik dan bersih, BKPPD Kabupaten Bandung berusaha mewujudkan pemerintah yang ekonomis, efisien dan efektif, transparan dan akuntabel. Untuk itu diperlukan suatu pengelolaan penganggaran kepegawaian yang baik melalui proses fungsi manajemen, yaitu perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pengendalian. Untuk mencapai tujuan tersebut, digunakan salah satu fungsi manajemen yaitu perencanaan yang merupakan fungsi utama dari anggaran yakni anggaran sebagai alat perencanaan, maksudnya digunakan sebagai alat perencanaan manajemen untuk mencapai tujuan organisasi.

Fungsi anggaran sebagai alat perencana maksudnya sebagai alat perencanaan manajemen untuk mencapai tujuan organisasi. Anggaran dibuat untuk merencanakan tindakan apa yang akan dilakukan pemerintah, berapa biaya yang dibutuhkan dan berapa hasil yang diperoleh dari pemerintah tersebut. Anggaran sebagai alat perencanaan digunakan untuk:

- a. Perumusan tujuan serta sasaran kebijakan agar sesuai dengan visi dan misi yang telah ditentukan;
- b. Perencanaan berbagai program dan kegiatan untuk mencapai tujuan organisasi serta merencanakan alternatif sumber pembiayaannya;
- c. Pengalokasian dana pada berbagai program dan kegiatan yang telah disusun; dan
- d. Penentuan indikator kinerja dan tingkat pencapaian strategi;

Melalui laporan realisasi anggaran belanja daerah, akan dilihat apakah anggaran yang telah dibuat untuk program dan kegiatan pemerintah dapat terserap dengan baik dan dapat berperan sebagai alat perencanaan dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Dalam menjalankan tugas dan fungsinya di bidang keuangan menurut BKPPD melakukan evaluasi terhadap segala kegiatan penyelenggaraan pemerintahan yang dilaksanakan, baik dari proses perencanaan hingga proses akhir pelaksanaan kegiatan.

BKPPD Kabupaten Bandung merupakan sebuah lembaga pemerintah yang didalam pelaksanaan program kegiatannya selalu mengacu kepada perencanaan yang telah dibuat dalam melaksanakan program kegiatan BKPPD, sehingga hampir tidak mungkin apabila anggaran yang terserap melebihi anggaran yang telah ditetapkan (*unfavorable*).

Selama dalam pelaksanaan kegiatan pada BKPPD tidak dapat dihindarkan, dengan ketidaksesuaian penyerapan anggaran antara realisasi dengan anggaran yang telah direncanakan. Meskipun dalam penyusunan perencanaan anggaran

BKPPD telah dilaksanakan dengan baik dan sesuai prosedur yang ada, tapi masih saja belum dikatakan efektif, ini terbukti dari adanya ketidaksesuaian penyerapan anggaran antara realisasi anggaran dengan alokasi anggaran yang telah ditetapkan pada TA 2014-2016, yang tidak mencapai persentase yang telah ditetapkan dari Peraturan Menteri Keuangan yaitu sebesar 95% . Hal ini dapat dilihat pada tabel 1.1, sebagai berikut:

**Tabel 1.1**  
**Rekapitulasi Efektivitas Realisasi Anggaran Tahun 2014-2016**

<b>Tahun</b>	<b>Anggaran (Rp)</b>	<b>Realisasi (Rp)</b>	<b>%</b>	<b>Keterangan</b>
2014	11.071.237.986	8.983.149.981	81,14	Cukup efektif
2015	12.554.944.519	11.352.198.513	90,42	Cukup efektif
2016	9.779.481.400	9.278.460.463	94,87	Efektif
<b>Jumlah</b>	<b>23.626.182.505</b>	<b>20.335.348.494</b>	<b>88,65</b>	<b>Cukup efektif</b>

Sumber: (LAKIP TA 2014-2016 BKPPD, diperoleh Januari 2018)

Semakin besar rasio efektivitas menggambarkan kemampuan daerah yang semakin baik. Sesuai dengan Keputusan Mendagri No. 690.900-327 Tahun 1996 tentang Pedoman Penilaian dan Kinerja Keuangan, maka kriteria efektivitas kinerja keuangan dapat dilihat pada Tabel 1.2 sebagai berikut:

**Tabel 1.2**  
**Pedoman Penilaian Efektifitas Keuangan**

<b>Persentase Kinerja Keuangan (%)</b>	<b>Kriteria</b>
>100	Sangat Efektif
90-100	Efektif
80-90	Cukup Efektif
60-80	Kurang Efektif
<60	Tidak Efektif

Sumber : Keputusan Mendagri No. 690.900-327 tahun 1996 tentang Pedoman Penilaian dan Kinerja Keuangan

Merujuk pada Peraturan Menteri Keuangan Nomor 258/PMK.02/2015 Pasal 3 Ayat 2 mengenai Tata Cara Pemberian Penghargaan dan Pengenaan Sanksi atas Pelaksanaan Anggaran Belanja Kementrian Negara/ Lembaga, dengan demikian Kementrian/Lembaga dituntut secara sah dan formal untuk berfokus pada pelaksanaan realisasi anggarannya, jika tidak terpenuhi maka akan ada sanksi yang akan diberikan sesuai dengan peraturan tersebut. Sanksi jika penyerapan anggaran yang tidak mencapai persentasi yang ditetapkan yaitu sebesar 95%, yaitu berupa pemotongan anggaran belanja dalam penetapan alokasi anggaran pada tahun berikutnya.

Berdasarkan aturan tersebut, secara keseluruhan resapan anggaran belanja pada BKPPD TA 2014-2015 belum mencapai 95% dan dikatakan belum efektif. Dan setidaknya beberapa program ada yang sudah mencapai 100%, tetapi masih saja terdapat anggaran belanja perprogram perkegiatan TA 2014-2015 yang resapan anggarannya masih kurang dari 95%. Adapun realisasi anggaran perprogram yang dapat dilihat dari Laporan Akuntabilitas Kinerja Instansi Pemerintah (LAKIP) BKPPD TA 2014 pada tabel 1.2 sebagai berikut:

Tabel 1.2

## Laporan Keuangan Realisasi Anggaran Tahun 2014

No.	Kegiatan dalam DPA	Pagu Anggaran (Rp)	Realisasi (Rp)	%
1.	Kegiatan Penyediaan Jasa Komunikasi, Sumber Daya Air dan Listrik	130.000.000	105.908.350	<u>81,46</u>
2.	Kegiatan Penyediaan Jasa Jaminan Pemeliharaan Kesehatan	49.000.000	39.100.000	<u>79,80</u>
3.	Kegiatan Jasa Kebersihan Kantor	45.000.000	45.000.000	100
4.	Kegiatan Penyediaan Alat Tulis Kantor	80.070.000	63.004.400	<u>78,69</u>
5.	Kegiatan Penyediaan Barang Cetak dan Penggandaan	81.000.000	80.046.200	98,82
6.	Kegiatan Penyediaan Komponen Instalasi Listrik/Penerangan Bangunan	5.000.000	5.000.000	100
7.	Kegiatan Penyediaan Peralatan dan Perlengkapan Kantor	770.736.966	704.770.950	<u>91,44</u>
8.	Kegiatan Penyediaan Bahan Bacaan dan Peraturan Perundang-undangan	60.000.000	58.420.000	97,37
9.	Kegiatan Penyediaan Makan dan Minum	19.502.500	17.387.700	<u>89,16</u>
10.	Kegiatan Rapat-Rapat dan Konsultasi ke Luar Daerah	205.000.000	204.761.800	99,88
11.	Kegiatan Rapat-Rapat dan Konsultasi ke Dalam Daerah	80.000.000	59.550.000	<u>74,44</u>
12.	Kegiatan Penunjang Peringatan Hari-hari Besar Nasional	15.000.000	15.000.000	100
13.	Kegiatan Pengadaan Kendaraan Dinas/Operasional	0	0	0
14.	Kegiatan Pemeliharaan Rutin/Berkala Gedung Kantor	180.000.000	179.111.361	99,51
15.	Kegiatan Pemeliharaan Rutin/Berkala Kendaraan Dinas Operasional	212.980.000	179.947.473,-	<u>84,49</u>
16.	Kegiatan Pemeliharaan rutin/Berkala Perlengkapan gedung kantor	2.000.000	2.000.000	100
17.	Kegiatan Pengadaan Pakaian Khusus hari-hari tertentu	24.930.000	24.930.000	100
18.	Kegiatan pemulangan Pegawai yang Pensiun	315.770.000	284.352.000	<u>90,05</u>
19.	Kegiatan Sosialisasi Peraturan Perundang-undangan	342.500.000	285.493.475	<u>83,36</u>
20.	Kegiatan Bimbingan Teknis Implementasi Peraturan Perundang-undangan	100.582.000	88.349.400	<u>87,84</u>
21.	Kegiatan Penyusunan Laporan Capaian Kinerja dan Ikhtisar Realisasi Kinerja SKPD	50.000.000	30.242.000	<u>60,48</u>
22.	Kegiatan Penyusunan Laporan Keuangan Semesteran	40.000.000	36.421.000	<u>91,05</u>
23.	Kegiatan Penyusunan laporan Keuangan akhir tahun	10.000.000	8.637.950	<u>86,38</u>
24.	Kegiatan Pendidikan dan Pelatihan Prajabatan bagi calon PNSD	232.528.000	232.528.000	100
25.	Kegiatan Pendidikan dan Pelatihan structural	1.813.728.000	1.756.800.000	96,86
26.	Pendidikan dan Pelatihan Teknis Tugas dan Fungsi bagi PNSD	3.641.047.020	2.180.717.500	<u>59,89</u>
27.	Kegiatan Penyusunan Rencana Pembinaan Karier dan PNS	959.593.000	850.816.272	<u>88,66</u>
28.	Kegiatan Seleksi Penerimaan CPNS	170.804.000	143.128.000	<u>83,80</u>
29.	Kegiatan Penempatan PNS	86.744.000	64.310.000	<u>74,14</u>
30.	Penataan Sistem Administrasi Kenaikan Pangkat Otomatis PNS	200.000.000	184.401.600	<u>92,20</u>
31.	Pembangunan Pengembangan Sistem Informasi Kepegawaian Daerah	330.222.500	321.187.300	97,26
32.	Pemberian Penghargaan bagi PNS yang berprestasi	150.000.000	129.682.000	<u>86,45</u>
33.	Proses Penanganan Kasus-kasus pelanggaran disiplin PNS	307.500.000	295.626.750	96,14
34.	Kegiatan Pemberian Bantuan Tugas Belajar dan Ikatan Dinas	225.000.000	174.510.500	<u>77,56</u>
35.	Kegiatan Pemberian Bantuan Penyelenggaraan Penerimaan Praja IPDN	75.000.000	72.008.000	96,01
36.	Formasi Pegawai	60.000.000	60.000.000	100
	<b>J U M L A H</b>	<b>11.071.237.986</b>	<b>8.983.149.981</b>	<b>81,14</b>

Sumber: (LAKIP BKPPD, diperoleh Januari 2018)

Berdasarkan laporan keuangan diatas, realisasi anggaran tahun 2014 total secara keseluruhan sebesar Rp. 8.983.149.981,- yang lebih kecil dari pagu anggarannya. Hal tersebut terjadi dikarenakan tidak dilakukan taksiran-taksiran anggaran pada tiap program kegiatannya (*forecasting*) sehingga pada pos-pos yang ada minim monitoring alokasinya sehingga masih menyisakan anggaran. Setidaknya ada 20 kegiatan yang capaian realisasinya kurang dari 95% serta selisih tertinggi terjadi pada kegiatan Pendidikan dan Pelatihan Teknis Tugas dan Fungsi bagi (Pegawai Negeri Sipil Daerah) PNSD yang penyerapan anggarannya hanya 59,89% tidak menyerap anggaran yang tersedia. Hal ini terjadi karena adanya lembaga diklat yang tidak menyelenggarakan kegiatan kediklatan setelah perubahan anggaran, dan setiap program yang realisasinya kurang dari 95% akan dikurangi pagu anggaran yang diberikan ditahun berikutnya.

Sementara realisasi anggaran belanja perprogram kegiatan tahun 2015 dapat dilihat pada tabel 1.3 sebagai berikut:



Tabel 1.3

## Laporan Keuangan Realisasi Anggaran Tahun 2015

No	Nama Kegiatan/Jenis Belanja	Anggaran	Realisasi	%
		(Rp)	(Rp)	
<b>1</b>	<b>Program Pelayanan Administrasi Perkantoran</b>	1.164.348.250	1.023.155.842	<u>87,87</u>
a	Penyediaan Jasa Komunikasi, Sumber Daya Air dan Listrik	110.450.000	95.237.850	<u>86,23</u>
b	Penyediaan Jasa Kebersihan Kantor	45.000.000	44.869.600	99,71
c	Penyediaan Alat Tulis Kantor	100.807.950	84.472.875	83,80
d	Penyediaan barang Cetak dan Penggandaan	91.029.000	83.313.770	<u>91,52</u>
e	Penyediaan Komponen Instalasi Listrik/ Penerangan Bangunan Kantor	5.017.600	5.017.600	100,00
f	Penyediaan Peralatan dan Perlengkapan Kantor	210.242.500	196.436.100	<u>93,43</u>
g	Penyediaan Bahan bacaan dan Peraturan Perundang-undangan	59.860.000	45.914.183	<u>76,70</u>
i	Penyediaan Makanan dan Minuman	19.442.500	17.846.950	<u>91,79</u>
j	Rapat-rapat koordinasi dan Konsultasi ke Luar Daerah	337.453.000	311.820.900	<u>92,40</u>
k	Penyediaan Tenaga Pendukung Teknis dan Administrasi Perkantoran	22.000.000	22.000.000	100,00
l	rapat-rapat koordinasi dan Konsultasi Dalam daerah	89.149.200	55.300.000	<u>62,03</u>
m	Penunjang Peringatan Hari-hari Besar Nasional	73.896.500	60.926.014	<u>82,45</u>
<b>2</b>	<b>Program Peningkatan sarana dan Prasarana aparatur</b>	523.973.000	503.365.540	96,07
a	Pemeliharaan Rutin/ Berkala Gedung Kantor	375.220.000	369.125.843	98,38
b	Pemeliharaan Rutin/ Berkala Kendaraan Dinas/ Operasional	89.500.000	79.431.197	<u>88,75</u>
c	Pemeliharaan Rutin/ Berkala Peralatan Gedung Kantor	59.253.000	54.808.500	<u>92,50</u>
<b>3</b>	<b>Program Peningkatan Disiplin Aparatur</b>	25.680.000	25.560.000	99,53
a	Pengadaan pakaian khusus hari-hari tertentu	25.680.000	25.560.000	99,53
<b>4</b>	<b>Program fasilitas pindah/purna tugas PNS</b>	342.464.000	327.814.822	95,72
a	Pemulangan pegawai yang pensiun	342.464.000	327.814.822	95,72
<b>5</b>	<b>Program peningkatan kapasitas sumber daya aparatur</b>	324.208.250	259.343.950	<u>79,99</u>
a	Sosialisasi Peraturan Perundang – Undangan	224.094.250	176.319.950	<u>78,68</u>
b	Bimbingan teknis implementasi peraturan perundang-undangan	100.114.000	83.024.000	<u>82,93</u>
<b>6</b>	<b>Program peningkatan pengembangan sistem pelaporan capaian kinerja keuangan</b>	100.000.000	64.886.800	64,89
a	Penyusunan laporan capaian kinerja dan ikhtisar realisasi kinerja SKPD	50.000.000	29.871.850	<u>59,74</u>
b	Penyusunan laporan keuangan semesteran	40.000.000	28.179.000	<u>70,45</u>
c	Penyusunan pelaporan keuangan akhir tahun	10.000.000	6.835.950	<u>68,36</u>
<b>7</b>	<b>Program Peningkatan Kapasitas Sumber daya Aparatur</b>	7.117.804.769	6.499.650.060	<u>91,32</u>
a	Pendidikan dan Pelatihan Prajabatan bagi Calon PNSD	2.630.012.405	2.446.595.000	<u>93,03</u>
b	Pendidikan dan Pelatihan Struktural bagi PNS	1.766.312.390	1.688.237.000	95,58
c	Pendidikan dan Pelatihan Teknis Tugas dan Fungsi bagi PNS Daerah	2.721.479.974	2.364.818.060	86,89
<b>8</b>	<b>Program Pembinaan dan Pengembangan Aparatur</b>	2.956.466.250	2.648.421.499	89,58
a	Penyusunan rencana pembinaan karir PNS	1.005.796.250	870.129.050	<u>86,51</u>
b	Seleksi penerimaan calon PNS	146.722.000	104.110.499	70,96
c	Penempatan PNS	61.594.000	57.266.000	<u>92,97</u>
d	Penataan sistem administrasi kenaikan pangkat otomatis PNS	200.000.000	188.813.850	<u>94,41</u>
e	/Pengembangan sistem informasi kepegawaian daerah	439.394.000	435.622.000	99,14
f	Pemberian penghargaan bagi PNS yang berprestasi	108.755.000	97.839.500	89,96
g	Proses Penanganan Kasus-kasus Pelanggaran Disiplin PNS	290.474.000	263.069.500	<u>90,57</u>
h	Pemberian bantuan tugas belajar dan ikatan dinas	203.726.000	202.885.000	99,59
i	Pemberian bantuan penyelenggaraan penerimaan praja IPDN	75.000.000	21.270.000	<u>28,36</u>
j	Formasi Pegawai	287.045.000	271.416.100	94,56
k	Pembinaan Jasmani dan Rohani bagi Aparatur	137.960.000	136.000.000	98,58
	<b>J U M L A H</b>	<b>12.554.944.519</b>	<b>11.352.198.513</b>	<b>90,42</b>

Sumber: (LAKIP BKPPD, diperoleh Januari 2018)

Berdasarkan tabel diatas realisasi anggaran tahun 2015 menunjukkan bahwa penyerapan anggaran belanja sebagaimana yang terjadi pada tahun 2014, masih terdapat beberapa program kegiatan yang penyerapan anggarannya dibawah 95% dari yang telah ditetapkan. Pada tahun 2015 capaian perprogram serapan anggaran yang kurang dari 95% bertambah menjadi 31 kegiatan dibanding tahun sebelumnya, selisih yang sama masih terjadi pada kegiatan Pendidikan dan Pelatihan Teknis Tugas dan Fungsi bagi PNSD dengan capaian 59,74%. Hal ini terjadi sama seperti di tahun sebelumnya adanya lembaga diklat yang tidak menyelenggarakan kediklatan setelah perubahan anggaran, kemudian adanya surat edaran Menpan No 11 Tahun 2014 tentang pembatasan penyelenggaraan kegiatan diluar gedung kantor, lalu adanya pengaruh sistem Pengelolaan Negara Bukan Pajak (PNPB) dalam pelaksanaan diklat. Selain itu, pada tahun 2015 ini terdapat selisih serapan anggaran yang cukup signifikan yang terjadi pada kegiatan pemberian bantuan penyelenggaraan penerimaan praja Institus Pemerintahan Dalam Negeri (IPDN) yang capaiannya hanya sebesar 28,36% tidak menyerap anggaran yang ada. Sama seperti ditahun 2014 jika setiap program yang serapannya dibawah 95%, maka sanksinya akan berkurangnya anggaran yang diberikan ditahun 2015, hal yang sama berlaku untuk tahun selanjutnya. Hal ini disebabkan juga ketika salah menentukan target kinerja kegiatan yang kadang-kadang tidak seimbang dengan anggarannya.

Perbandingan selanjutnya realisasi anggaran belanja perprogram kegiatan tahun 2016 dapat dilihat pada tabel 1.3 sebagai berikut:

**Tabel 1.4**  
**Laporan Keuangan Realisasi Anggaran Tahun 2016**

No	Nama Kegiatan/Jenis Belanja	Anggaran (Rp.)	Realisasi (Rp.)	%
<b>A</b>	<b>Program Peningkatan Kapasitas Sumber daya Aparatur</b>	6.742.018.400	6.675.084.471	99,01
1	Pendidikan dan Pelatihan Prajabatan bagi Calon PNSD	118.348.000	117.918.000	99,64
2	Pendidikan dan Pelatihan Struktural bagi PNS	1.721.521.000	1.720.618.786	99,95
3	Pendidikan dan Pelatihan Teknis Tugas dan Fungsi bagi PNS Daerah	4.902.149.400	4.836.547.685	98,66
<b>B</b>	<b>Program Pembinaan dan Pengembangan Aparatur</b>	3.037.463.000	2.603.375.992	<u>85,71</u>
1	Penyusunan rencana pembinaan karir PNS	896.737.000	626.903.000	<u>69,91</u>
2	Seleksi penerimaan calon PNS	109.555.000	69.052.621	<u>63,03</u>
3	Penempatan PNS	119.600.000	66.213.500	<u>55,36</u>
4	Penataan sistem administrasi kenaikan pangkat otomatis PNS	148.200.000	147.488.297	99,52
5	Pembangunan/Pengembangan sistem informasi kepegawaian daerah	453.282.500	433.860.950	95,72
6	Pemberian penghargaan bagi PNS yang berprestasi	93.032.000	86.621.500	<u>93,11</u>
7	Proses penanganan kasus-kasus pelanggaran disiplin PNS	456.968.000	447.690.975	97,97
8	Pemberian bantuan tugas belajar dan ikatan dinas	345.761.000	335.688.586	97,09
9	Pemberian bantuan penyelenggaraan penerimaan praja IPDN	26.185.000	24.465.000	<u>93,43</u>
10	Formasi Pegawai	238.142.500	228.632.063	96,01
11	Pembinaan Jasmani dan Rohani bagi Aparatur	150.000.000	136.759.500	<u>91,17</u>
	<b>J U M L A H</b>	<b>9.779.481.400</b>	<b>9.278.460.463</b>	<b>94,87</b>

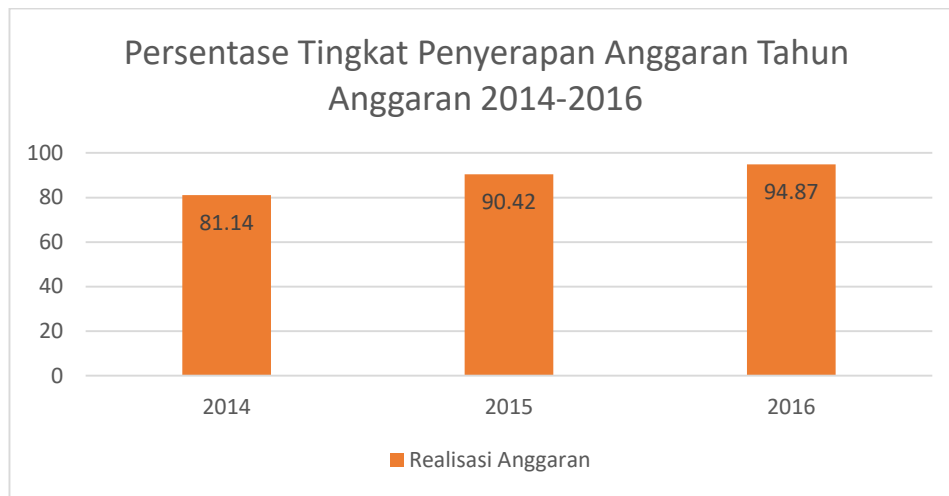
Sumber: (LAKIP BKPPD, diperoleh Januari 2018)

Berdasarkan tabel pada tahun 2016 diatas, perencanaan program yang dicantumkan lebih kepada program/kegiatan wajib pada BKPPD. Dapat dilihat seperti tahun sebelumnya, capaian serapan anggaran perprogram yang dibawah 95% juga berkurang yaitu hanya 7 program/kegiatan. Pada tahun 2016 ini terlihat

ada beberapa program urusan wajib yang anggarannya berkurang dari tahun sebelumnya, seperti Program Pembinaan dan Pengembangan Aparatur pada kegiatan perprogram tersebut anggarannya telah berkurang dari tahun sebelumnya 2015. Ini menunjukkan penyerapan anggaran yang rendah.

Untuk mencapai optimalisasi dari tugas pokok dan fungsi Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan Kabupaten Bandung yang direalisasikan melalui berbagai program dan kegiatan, perlu adanya kesinambungan kegiatan dengan didukung dana yang memadai serta fasilitas/sarana penunjang lainnya. Oleh karena itu, program dan kegiatan yang memerlukan adanya suatu kesinambungan akan terus diusulkan sebagai program dan kegiatan di masa yang akan datang.

Selain program dan kegiatan yang bersifat rutin, diupayakan pula adanya program dan kegiatan yang merupakan inovasi baru dalam pengelolaan sumber daya manusia di lingkungan Pemerintah Kabupaten Bandung yang akan diajukan oleh Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan Kabupaten Bandung dalam perencanaan tahun selanjutnya agar mendapat pertimbangan lebih lanjut



*Gambar 1.1 Diagram persentase tingkat penyerapan Anggaran TA 2014-2016*

Berdasarkan gambar diagram diatas dapat dilihat bahwa tingkatan penyerapan anggaran dari tahun 2014-2016 mengalami peningkatan seperti pada tahun 2014 dengan tingkat pencapaian 81,14%, pada tahun 2015 yang mencapai 90,42% dan meningkat pada tahun 2016 yang mencapai 94,87% yang berarti hampir mencapai target ditahun terakhir saja mencapai 95% selama tiga tahun tersebut. Maka tingkat pencapaian penyerapan anggaran pada BKPPD tahun anggaran 2014-2016 belum sepenuhnya optimal.

Selisih realisasi belanja dengan yang dianggarkan yang cukup signifikan bisa memberikan dua kemungkinan, pertama hal itu menunjukkan dengan adanya efisiensi anggaran. Kedua, jika terjadi selisih kurang maka sangat mungkin telah terjadi kelemahan dalam perencanaan anggaran sehingga estimasi belanjanya kurang tepat, atau tidak terserapnya anggaran tersebut bisa jadi disebabkan karena ada program dan kegiatan yang tidak dilaksanakan eksekutif padahal sudah diamanatkan dalam anggaran. Oleh karena itu, perlu melakukan penelusuran dan konfirmasi langsung dengan eksekutif terkait sehingga bisa menilai apakah selisih

tersebut menunjukkan kinerja anggaran yang baik atau hanya karena anggaran yang ditetapkan kurang efisien.

Kegagalan target penyerapan anggaran mengakibatkan hilangnya manfaat belanja, karena dana yang dialokasikan ternyata tidak semuanya dapat dimanfaatkan. Apabila pengalokasian anggaran efisien, maka keterbatasan sumber daya yang dimiliki dapat dioptimalkan untuk mendanai kegiatan strategis. Sumber-sumber penerimaan negara yang terbatas mengharuskan pemerintah menyusun prioritas kegiatan dan pengalokasian anggaran yang efektif dan efisien. Ketika penyerapan anggaran gagal memenuhi target, berarti telah terjadi inefisiensi dan inefektivitas pengalokasian anggaran.

Sebagai badan pemerintahan yang memberikan pelayanan kepada masyarakat BKPPD Kabupaten Bandung perlu melakukan konfirmasi langsung dengan eksekutif terkait, dan meninjau kembali terkait perencanaan program dan kegiatan serta penyerapan anggaran agar efisien. Sehingga, apabila terdapat perbedaan antara anggaran dan realisasinya, dapat dijadikan bahan evaluasi untuk perencanaan anggaran tahun berikutnya.

Berdasarkan latar belakang masalah yang dikemukakan penulis diatas, penulis tertarik melakukan penelitian lebih lanjut dengan mengambil judul yaitu **“PENGARUH PERENCANAAN ANGGARAN TERHADAP PENYERAPAN ANGGARAN PADA BADAN KEPEGAWAIAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN DAERAH (BKPPD) KABUPATEN BANDUNG TA 2014-2016”**.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang diuraikan diatas, maka permasalahan yang dapat diidentifikasi penulis adalah sebagai berikut:

1. Belum optimalnya penyerapan anggaran dan pelaksanaan anggaran, karena masih banyak kegiatan perprogram yang belum terserap dengan baik yang masih dibawah 95% dari Peraturan Menteri Keuangan Nomor 258 Tahun 2015.
2. Tidak adanya penaksiran-penaksiran anggaran (*forecasting budget*) pada tiap program kegiatan
3. Adanya lembaga diklat yang tidak menyelenggarakan program kediklatan setelah perubahan anggaran

## **C. Rumusan Masalah**

Berdasarkan identifikasi masalah diatas, rumusan masalah yang penulis ambil adalah: Seberapa besar pengaruh Perencanaan Anggaran terhadap Penyerapan Anggaran pada Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Daerah (BKPPD) Kabupaten Bandung Tahun A 2014-2016 ?

## **D. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah: Untuk mengetahui seberapa besar pengaruh Perencanaan Anggaran terhadap Penyerapan Anggaran pada Badan

Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Daerah (BKPPD) Kabupaten Bandung Tahun Anggaran 2014-2016.

## **E. Kegunaan Penelitian**

### **1. Kegunaan Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat digunakan sebagai bahan masukan dan berkontribusi bagi pengembangan khazanah ilmu pengetahuan kita dalam wawasan keilmuan yang berkaitan dengan laporan keuangan dan perencanaan anggaran yang dimana kedua teori tersebut berdasarkan referensi yang relevan.

### **2. Kegunaan Praktis**

#### **a. Bagi Peneliti**

Mengembangkan wawasan peneliti, terlebih dalam rangka menerapkan hasil-hasil studi mengenai Pengaruh Perencanaan Anggaran terhadap Penyerapan Anggaran pada Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Daerah (BKPPD) Kabupaten Bandung.

#### **b. Bagi Instansi**

Penelitian ini dapat dijadikan bahan masukan serta evaluasi Pemerintahan Daerah Kabupaten Bandung.



## F. Kerangka Pemikiran

Perencanaan dan penganggaran merupakan proses yang paling krusial dalam penyelenggaraan pemerintahan, karena berkaitan dengan tujuan dari pemerintahan itu sendiri untuk mensejahterakan rakyatnya. Perencanaan dan penganggaran merupakan proses yang terintegrasi, oleh karenanya *output* dari perencanaan adalah penganggaran.

Penganggaran adalah faktor yang paling utama dalam perencanaan karena adanya pengaruh kepentingan politik baik didalam pembahasannya maupun penetapannya agar anggaran sebagai alat untuk merealisasikan perencanaan dan pengendalian yang dilakukan dalam sektor publik. Dalam hal ini, pemerintah dapat secara optimal mencapai tujuan yaitu masyarakat yang sejahtera di daerah.

Anggaran merupakan pernyataan mengenai estimasi kinerja yang hendak dicapai selama satu periode dalam kurun waktu tertentu yang dinyatakan dalam ukuran finansial, (Mardiasmo, 2009:61). Secara teoritis, anggaran merupakan *manajerial plan for action* untuk memfasilitasi tercapainya tujuan organisasi. Anggaran merupakan artikulasi dari perumusan dan sasaran strategis. Begitu juga dalam organisasi sektor publik, anggaran menjadi rencana manajerial untuk menerapkan strategi organisasi untuk mencapai tujuan organisasi publik, yaitu persediaan pelayanan publik yang prima. Oleh karena itu, proses penganggaran pada sektor publik dimulai ketika proses perumusan strategi dan perencanaan strategis dilakukan. Perencanaan strategis ini yang akan menentukan kualitas

anggaran dan ketercapaiannya serta dampak dari pelaksana anggaran tersebut terhadap kepuasan publik dan kesejahteraan masyarakat.

Menurut Badan Pengawas Keuangan dan Pembangunan (BPKP, 2012) proses perencanaan anggaran merupakan salah satu langkah penting dalam pengelolaan anggaran. Sejak dua belas bulan sebelum tahun anggaran dimulai, proses perencanaan anggaran sudah mulai berjalan. Membahas tentang anggaran harus diawali dengan sebuah perencanaan. Apabila perencanaan bisa dijalankan secara teratur maka tidak akan timbul permasalahan. Dalam pelaksanaannya terdapat beberapa permasalahan baik dikementerian maupun di daerah. Salah satunya adalah pengendalian periodik yang kurang tepat sehingga apa yang sudah direncanakan tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya.

Membahas tentang anggaran harus diawali dengan perencanaan. Apabila perencanaan bisa dijalankan secara teratur, maka tidak akan timbul permasalahan. Dalam pelaksanaannya terdapat beberapa permasalahan baik di kementerian maupun di daerah. Salah satunya adalah pengendalian periodik yang kurang tepat sehingga apa yang sudah direncanakan tidak dilaksanakan sebagaimana mestinya (BPKP, 2012).

Menurut Indra Bastian (2005: 86) dimensi yang dapat diambil dari perencanaan dan penganggaran keuangan adalah:

1. Perencanaan Keuangan

Perencanaan keuangan ini masih berhubungan dengan proses penilaian investasi. Tujuan dasar dari perencanaan keuangan adalah untuk menjamin tercapainya tujuan dan sasaran dasar organisasi sektor publik dan juga untuk memenuhi permintaan pelayanan yang ditetapkan pada

saat perencanaan awal. Contohnya adalah survei kependudukan, kebutuhan dasar, dan kebutuhan sekunder pendidikan.

## 2. Anggaran Modal

Anggaran modal ini berisi rincian dan prakiraan penerimaan dari penjualan aset dan pembayaran pengambil alihan aset baru untuk perencanaan jangka menengah, sedangkan untuk jangka panjang, mempertimbangkan informasi kebutuhan tentang aset yang perlu diganti atau aset yang baru dibeli.

Menurut Abdul Halim (2014: 84), penyerapan anggaran yaitu:

“Pencapaian dari suatu estimasi yang hendak dicapai selama periode waktu tertentu dipandang pada suatu saat tertentu (realisasi dari anggaran). Secara lebih mudah orang awam menyebutnya pencairan anggaran. Oleh karena yang diamati adalah organisasi sektor publik atau entitas pemerintahan, maka penyerapan anggaran disini dapat diartikan sebagai pencairan atau realisasi anggaran sesuai yang tercantum dalam Laporan Realisasi Anggaran (LRA) pada saat periode tertentu”.

Senada dengan hal itu menurut Kuncono (2013), penyerapan anggaran merupakan salah satu tahapan dari siklus anggaran yang dimulai dari perencanaan anggaran, penetapan dan pengesahan anggaran oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), penyerapan anggaran, pengawasan anggaran dan pertanggungjawaban penyerapan anggaran.

Faktor yang mempengaruhi penyerapan anggaran menurut Priatno (2013) adalah faktor administrasi dan SDM, perencanaan, dan pengadaan barang dan jasa.

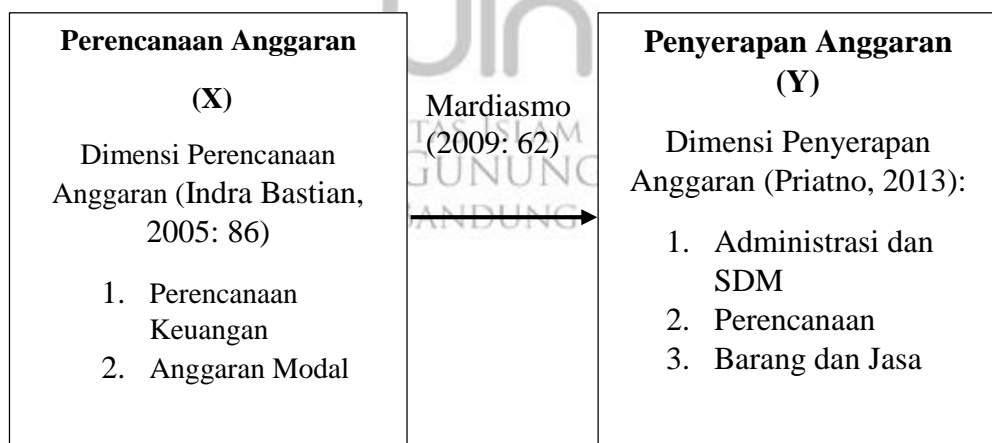
1. Administrasi dan SDM, yang baik dan terorganisir akan membantu penyerapan anggaran yang lebih baik.
2. Perencanaan juga seringkali mengganggu penyerapan anggaran. Lamanya waktu yang dibutuhkan untuk menyusun anggaran, seringkali terjadi mutasi pejabat pengelola keuangan, serta seringkali terabaikan jadwal perencanaan anggaran yang ditetapkan dalam DIPA.

3. Dari segi pengadaan barang dan jasa, hal yang sering menjadi kendala yaitu kurangnya kemauan pegawai untuk menjadi panitia pengadaan barang dan jasa yang disebabkan besarnya tanggungjawab dan resiko yang ditanggung menjadi salah satu penyebab. Selanjutnya besarnya intervensi dari atasan membuat panitia kurang leluasa dalam menjalankan tugas (Priatno, 2013).

Berdasarkan penjelasan yang telah diuraikan, maka penulis berkesimpulan bahwa rencana anggaran merupakan salah satu langkah penting dalam pengelolaan anggaran yang memiliki pengaruh terhadap penyerapan anggaran.

Kerangka pemikiran penelitian diatas dapat digambarkan secara sederhana melalui gambar 1.1 berikut ini:

**Gambar 1.1**  
**Kerangka Penelitian**



## **G. Hipotesis**

Hipotesis dalam penelitian ini adalah:

Ho : Tidak terdapat pengaruh Perencanaan Anggaran terhadap Penyerapan Anggaran pada Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Daerah (BKPPD) Kabupaten Bandung TA 2014-2016.

Ha : Terdapat pengaruh Perencanaan Anggaran terhadap Penyerapan Anggaran pada Badan Kepegawaian Pendidikan dan Pelatihan Daerah (BKPPD) Kabupaten Bandung TA 2014-2016.

